

**Brief aan de leden  
T.a.v. het college en de raad**

informatiecentrum tel.  
(070) 373 8020

uw kenmerk

bijlage(n)

-

betreft  
Resolutie "Het perspectief van  
gemeenten" Hoofdstuk 1-4  
(aandapunt 7. ALV 8 juni 2010)

ons kenmerk  
BB/U201001240  
Lbr. 10/057

datum  
31 mei 2010

**Samenvatting**

In totaal zijn amendementen, moties en reacties van 21 gemeenten en een provinciale afdeling ontvangen op de resolutie "Het perspectief van gemeenten". Gelet op de ontvangen reacties en de uitkomsten van de ledenconsultaties in Barneveld (11 mei jl.) en Rotterdam (20 mei jl.) heeft het bestuur ervoor gekozen om hoofdstuk 5. "Thorbecke 2.0" niet in stemming te brengen in de ALV van 8 juni a.s., maar meer tijd te nemen voor nadere discussie met de leden. Het bestuur heeft dan ook geen preadviezen op amendementen op (onderdelen van) hoofdstuk 5. geformuleerd.

In de onderhavige ledenbrief informeren wij u over de ingediende amendementen, moties en reacties bij de hoofdstukken 1 tot en met 4 van de resolutie.

De brief van het bestuur met zijn overwegingen om de behandeling van hoofdstuk 5. aan te houden en voorstellen voor het vervolgproces treft u aan als *bijlage V*. Een op gemeentenaam gerangschikt alfabetisch overzicht van de ingediende amendementen, moties en andere reacties treft u aan als *bijlage VII*.

## Aan de leden

informatiecentrum tel.  
(070) 373 8020

uw kenmerk

bijlage(n)

-

betreft

ons kenmerk

datum

Resolutie "Het perspectief van  
gemeenten" Hoofdstuk 1-4  
(agendapunt 7.)

BB/U201001240  
Lbr. 10/057

31 mei 2010

Geacht college en gemeenteraad,

Hierbij informeren wij u over de ingediende amendementen, moties en reacties, die betrekking hebben op hoofdstuk 1 tot en met 4 van de resolutie "Het perspectief van gemeenten".

### Leeswijzer

In dit stuk treft u achtereenvolgens aan:

1. de concept-tekst van de resolutie 'Het perspectief van de gemeenten'
2. het overzicht van de ingediende amendementen op deze resolutie
  - o deze amendementen zijn alle voorzien van een preadvies van het VNG-bestuur
  - o de amendementen zijn gerangschikt naar de volgorde in de resolutie. Per thema/alinea is de originele tekst uit de resolutie weergegeven in een kader, waarna de amendementen en de daarop van toepassing zijnde preadviezen volgen

NB: in een aparte bijlage treft u het overzicht aan van alle binnengekomen reacties op de resolutie. Naast de reacties van de gemeenten die amendementen hebben ingediend, gaat het daarbij om de brieven van de gemeenten, die geen amendement of motie behelzen.

# **1. CONCEPT-TEKST VAN DE RESOLUTIE ‘HET PERSPECTIEF VAN DE GEMEENTEN’**

## **VNG resolutie ‘Het perspectief van de gemeenten’**

### 1. Dit is het moment

1.1 Twee crises tegelijkertijd versterken de urgentie om tot merkbare verbeteringen te komen in het openbaar bestuur in Nederland. Waar de gevoelde crisis in de verhouding burger – overheid al langer speelde, is daar het afgelopen jaar de financieel-economische crisis bijgekomen. Er moet iets gebeuren. Dit is het moment daarvoor.

1.2 Het perspectief van de burger staat centraal; dat betekent dat er meer aan de mensen zelf moet worden overgelaten. De overheid kan nu eenmaal niet op alle terreinen aan het groeiende en uiteenlopende verwachtingenpatroon van haar burgers tegemoetkomen. Wel worden uiteraard de basisvoorzieningen voor met name de kansarmen in stand gehouden.

1.3 Ook de financieel-economische situatie noopt tot maatregelen. De overheid maakt keuzes omdat zij – zeker de komende tijd – haar middelen zal zien afnemen. Bovendien roepen bezuinigingen in voorzieningen voor burgers bij diezelfde burgers de vraag op waar en hoe de overheid zelf de broekriem aantrekt.

### 2. Gemeenten geven ambities vorm

2.1 Mensen moeten weer meer zelf het heft in handen krijgen, al naar gelang hun mogelijkheden. Veel huidige overheidstaken kunnen best door inwoners en ondernemers zelf worden uitgevoerd.

2.2 De overheid legt dus haar rol als ‘alleseter’ af, en vindt aansluiting bij burgers en bedrijven. Dat betekent dat de overheid dichtbij de burgers en bedrijven staat als het gaat om te leveren maatschappelijke prestaties.

2.3 Wanneer dit perspectief van de burgers en bedrijven als vertrekpunt wordt genomen, is de gemeente de dichtstbijzijnde overheid. Dat is de positie van de gemeenten als ‘eerste overheid’.

2.4 De ambities van de overheid in de komende tijd worden dan ook via de gemeenten vormgegeven. Dat kan door het uitvoeren van meer taken dicht bij de burger. Op lokaal niveau kan dat beter én efficiënter dan door Rijk of provincie.

2.5 Andere overheden kunnen beter terugtreden uit het domein dicht bij de burger. Dat voorkomt onnodige bestuurlijke drukte en verwarring over verantwoordelijkheden.

2.6 Gemeenten staan dus voor de dubbele uitdaging om de relatie tussen overheid en burgers te verbeteren en hun bestuurlijke taken slagvaardig en efficiënt uit te voeren.

### 3. De taken van gemeenten

3.1 Overheidstaken moeten zo dicht mogelijk bij de burger worden belegd. Dáár kan het best de afweging worden gemaakt wat aan de burger zelf kan worden overgelaten en wat de overheid moet doen. Met gevoel voor de lokale situatie, maatwerk en doortastendheid.

3.2 Wij pleiten dan ook voor een verdere versterking van het takenpakket van de gemeente. Met

name op het terrein van werk, zorg, jeugd, veiligheid, gebiedsontwikkeling en water moeten daarin stappen worden gemaakt.

3.3 Dit zijn vanzelfsprekend niet de enige terreinen waar gemeenten stappen voorwaarts willen zetten. Ook wonen is een voorbeeld van een terrein dat bij uitstek gebaat is bij ruimte voor de gemeenten en decentralisatie van mogelijkheden en middelen.

3.4 Bij werk (o.a. Wajong, SW, WWB) moet worden gekozen voor een integrale benadering voor de verschillende doelgroepen ongeacht hun uitkeringsrechten. Met decentralisatie en maatwerk kunnen dan veel kosten worden bespaard en wordt de effectiviteit van re-integratie verhoogd. Participatiebeleid begint bij de lokale agenda voor maatschappelijke participatie en activering. Bundeling van krachten is nodig via werkpleinen en arbeidsmarktregio's, onder bestuurlijke regie van gemeenten. Gemeenten worden belast met de uitvoering van een geïntegreerde regeling gericht op activering en participatie.

3.5 Teneinde gemeenten in staat te stellen hun lokale zorgtaken nog doelmatiger uit te voeren, moeten onderdelen uit de AWBZ (en deels zorgverzekeringswet) met de daarbij behorende middelen naar de Wmo worden overgeheveld. Het gaat daarbij om de mobiliteitshulpmiddelen en –voorzieningen, de gelden voor de MEE-organisaties (de cliëntondersteuning), de persoonlijke verzorging en de begeleiding. Effectieve preventie draagt bij aan het beheersen van de kosten van de zorg; met een verschuiving van middelen van het eind naar het begin van het zorgtraject kunnen gemeenten dit effectief organiseren.

3.6 Op het gebied van jeugdzorg is nieuwe wetgeving nodig en een nieuwe financieringsystematiek, die gemeenten in staat stellen de verantwoordelijkheid voor samenhangende ondersteuning en hulp aan kinderen en hun gezinnen vorm te geven en waar te maken.

3.7 Effectief veiligheidsbeleid vergt een integrale aanpak door politie (en brandweer), justitie en gemeente. Gebiedsgebonden politiezorg, waarbij opsporen, signaleren en handhaven worden gecombineerd, is zeer effectief. Bij de hervorming van de politie moet dan ook worden gekozen voor versterking van lokale sturing en blijvende verbinding met de bestuurlijke regio.

3.8 Gemeenten willen tempo maken met gebiedsontwikkeling. Grote projecten hebben vaak te maken met onaanvaardbare vertragingen. De complexiteit van de regelgeving en de veelvuldige wijzigingen creëren een bijna onwerkbaar situatie. Daarnaast kan de samenwerking tussen overheden beter. Wat nodig is, is een compacte en efficiënte projectprocedure die zorgt voor bundeling van de procedures van alle uitvoeringsbesluiten (inclusief de rechtsbescherming).

3.9 Waterveiligheid, een goed waterbeheer in de stad en het landelijk gebied en een kosteneffectieve (afval)waterketen zijn van groot belang op lokaal niveau. Een versterking van de relatie tussen gemeenten en waterschappen, zowel bestuurlijk in de beleidsvorming en programmering als organisatorisch in de uitvoering, biedt meer efficiency en doelmatigheid. Het bestuur van de waterschappen kan worden ondergebracht bij de gemeenten. De waterschappen kunnen als publiek lichaam blijven bestaan.

#### 4. Wat dit vergt van gemeenten en het rijk

4.1 Gemeenten ontwikkelen zich verder naar een lokaal bestuur dat dichtbij de burger staat én in staat is zijn dienstverlening effectief en efficiënt te organiseren. Dat vergt het nodige van henzelf en van de rijksoverheid.

4.2 Op lokaal niveau vraagt het bovenstaande:

- sterke gemeenten die zelfstandig of door samenwerking zorgen voor voldoende bestuurskracht;
- voldoende handelingsruimte voor gemeenten bij de uitvoering;
- duidelijke bevoegdheden van gemeenten richting maatschappelijke organisaties;
- en voldoende financiële middelen voor nu en in de toekomst.

4.3 Het grotere takenpakket van gemeenten rechtvaardigt een groter lokaal belastinggebied. Een deel van het rijksbelastinggebied moet daarom worden verschoven naar het gemeentelijk belastinggebied. Deze verschuiving mag per saldo niet tot een lastenverhoging voor de burger leiden.

4.4 De normeringsystematiek ('samen trap op, samen trap af'), waarbij de algemene uitkering in het gemeentefonds is gekoppeld aan de rijksuitgaven, wordt hervat. Daarbij wordt bij het instapniveau rekening gehouden met het 'tussen haakjes plaatsen' van deze systematiek in de afgelopen jaren. Cumulatie-effecten voor de gemeentefinanciën ten gevolge van bezuinigingen bij het rijk moeten worden voorkomen.

#### 5. Hoe dit in de toekomst te organiseren: Thorbecke 2.0

5.1 Wat nu moet worden ingezet, is een innovatieproces in het openbaar bestuur. Dat proces zal in de verdere toekomst leiden tot een beeld dat sterk verschilt van het huidige. Om daar te komen, moeten betekenisvolle stappen worden gezet op het niveau van de huidige gemeenten, samenwerkingsverbanden en provincies. Daar moet uiteindelijk een nieuwe, sterke eerste overheid tot stand komen. De ontwikkeling richting een sterke(re) eerste overheid is al lang ingezet. De vraag is niet of, maar h<sup>o</sup>e deze ontwikkeling verder zal gaan.

5.2 In ons eindperspectief zien wij drie krachtige, autonome bestuurslagen: Europa, rijk en decentraal.

5.2.1 Direct op de schaal boven die van individuele burgers is er de lokale gemeenschap. Hier organiseren burgers zich zelf, langs lijnen van dorpen en buurten. Dit participatieproces van onderaf kan - zonder te komen tot een nieuwe bestuurslaag - worden ondersteund en versterkt door de overheid, zowel organisatorisch als bijvoorbeeld met dorps- en wijkbudgetten.

5.2.2 Op de schaal boven die van de directe omgeving moet een stroomlijning plaatsvinden naar een manier van organiseren waarbij integraal taken worden behartigd op een effectieve en efficiënte schaal. Zo ontstaan overheden die in uitvoering dichtbij de burger opereren, deze centraal stellen en waar een integraal pakket diensten op professionele wijze wordt geleverd.

5.2.3 Met een effectieve en efficiënte overheid op deze schaal kan de rijksoverheid meer loslaten. Zes à zeven kerndepartementen zijn dan genoeg, en ook inspecties en toezicht kunnen danig worden gereduceerd. Naast het stellen van nationale wettelijke kaders houden de departementen zich bezig met die vraagstukken die de territoriale grenzen van de eerste overheid overschrijden; met name op het gebied van ruimtelijke ordening en infrastructuur. Met andere woorden: het middenbestuur, dat is de rijksoverheid! Een andere hoofdtaak is de nationale vertegenwoordiging in 'Brussel' en de rest van de internationale wereld.

5.2.4 De EU wordt – ook weer vanuit het perspectief van de burger - tegemoet getreden door een zelfbewuste, krachtige Nederlandse (rijks)overheid die achter zich de zaken goed op orde weet. Zo kan zij onze wensen en behoeften richting Europa vertalen in plaats van andersom het vertalen van de Europese agenda in (uitvoerings)eisen richting burger en decentrale overheden.

5.3 Een stap richting dit eindperspectief is een sterkere inzet van gemeenten op het niveau van de regio. Hetzij via opschaling op regionaal niveau, hetzij via regionale samenwerking. In dat laatste geval moet, níet vrijblijvend, bundeling plaatsvinden van beleid en uitvoering op diverse taakgebieden. Taakgebieden waar nu soms autonoom wordt geopereerd en soms wordt samengewerkt, soms wordt gedelegeerd of gemandateerd, soms is gedecentraliseerd of gedeconcentreerd. Het zijn terreinen waar nu nog sprake is van die bijna spreekwoordelijke lappendeken van regelingen, organisaties en verantwoordelijkheden. Het verder integreren van processen levert ook besparingen op; de huidige gemeenschappelijke regelingen geven efficiencyvoordelen met name in de primaire processen. Daar zit de winst. Daarom moeten deze samenwerkingsvormen transparanter, slagvaardiger en slanker worden. De democratische verankering krijgt vorm in een directe(re) bestuurlijke verbinding met de gemeenten.

5.4 Waar op regionaal niveau intensieve samenwerking dan wel schaalvergroting heeft geleid tot een voldoende sterk decentraal bestuur, wordt overgegaan tot de overdracht van provinciale taken.

5.5 Zo wordt binnen de grenzen van de huidige Grondwet gewerkt aan een innovatie van bestuurlijk Nederland. In sommige delen van het land kan daarmee meteen worden begonnen. Voor een langere termijn zal het misschien niet voldoende zijn en moeten wijzigingen in de Grondwet de dan reeds gegroeide situatie recht doen. Maar hoe dan ook kan en moet nu worden begonnen met de noodzakelijke innovatie van bestuurlijk Nederland.

## **2. OVERZICHT INGEDIENDE AMENDEMENTEN**

(Passage in tekst resolutie, betreffende amendement en preadvies bestuur)

### **VNG resolutie ‘Het perspectief van de gemeenten’**

#### 1. Dit is het moment

1.1 Twee crises tegelijkertijd versterken de urgentie om tot merkbare verbeteringen te komen in het openbaar bestuur in Nederland. Waar de gevoelde crisis in de verhouding burger – overheid al langer speelde, is daar het afgelopen jaar de financieel-economische crisis bijgekomen. Er moet iets gebeuren. Dit is het moment daarvoor.

1.2 Het perspectief van de burger staat centraal; dat betekent dat er meer aan de mensen zelf moet worden overgelaten. De overheid kan nu eenmaal niet op alle terreinen aan het groeiende en uiteenlopende verwachtingenpatroon van haar burgers tegemoetkomen. Wel worden uiteraard de basisvoorzieningen voor met name de kansarmen in stand gehouden.

1.3 Ook de financieel-economische situatie noopt tot maatregelen. De overheid maakt keuzes omdat zij – zeker de komende tijd – haar middelen zal zien afnemen. Bovendien roepen bezuinigingen in voorzieningen voor burgers bij diezelfde burgers de vraag op waar en hoe de overheid zelf de broekriem aantrekt.

#### **1. Rijswijk**

De gemeente Rijswijk stelt voor een zin toe te voegen aan paragraaf 1.2.

##### Amendement

Voeg aan de huidige paragraaf 1.2 de volgende zin toe:

*“Daarbij zal vooral een beroep op de sterkere schouders moeten worden gedaan.”*

##### Preadvies bestuur: afwijzen

Naar het oordeel van het bestuur wordt in de huidige tekst voldoende nadruk gelegd op het belang van aandacht en zorg voor kansarmen. De voorgestelde passage kan, gelet op de woordkeuze, worden gelezen als een partijpolitieke uitspraak en past om die reden niet in een resolutie van de VNG.

#### **2. Doetinchem**

De gemeente Doetinchem stelt, zonder een concreet amendement te formuleren, voor om in de resolutie aandacht te besteden aan de gevolgen van demografische ontwikkeling, zoals vergrijzing, ontgroening en bevolkingsdaling. Dat vraagt om bestuurlijk handelen op alle overheidsniveau's. Het is van belang dat de VNG hier aandacht voor vraagt. Met name omdat de bestaande geldstromen op allerlei terreinen geënt zijn op groei en aantallen en niet op krimp en behoud van kwaliteit.

### Reactie bestuur

Het bestuur onderschrijft dat demografische ontwikkelingen grote gevolgen voor gemeenten kunnen hebben. Die gevolgen zijn niet louter financieel, maar raken ook het voorzieningenniveau en de samenhang in wijken en kernen. In de resolutie worden in hoofdstuk 1. belangrijke ontwikkelingen geschetst, die op gemeenten afkomen. Het bestuur stelt voor om aan dit hoofdstuk een nieuwe paragraaf 1.4 toe te voegen, die luidt:

*“Demografische ontwikkelingen als vergrijzing, ontgroening en bevolkingsdaling zullen voor veel gemeenten grote gevolgen hebben. Dit vraagt een adequate reactie op alle overheidsniveau’s. Zowel gemeenten, provincies en rijk moeten de voorwaarden creëren waaronder gemeenten op een flexibele en creatieve manier kunnen inspelen op de kansen en bedreigingen in hun gemeenten.”*

### **VNG resolutie ‘Het perspectief van de gemeenten’**

3.6 Op het gebied van jeugdzorg is nieuwe wetgeving nodig en een nieuwe financieringsystematiek, die gemeenten in staat stellen de verantwoordelijkheid voor samenhangende ondersteuning en hulp aan kinderen en hun gezinnen vorm te geven en waar te maken.

### **3. Delft**

De gemeente Delft wil met het amendement voor de gemeenten een regierol claimen in de jeugdzorg.

#### Amendement:

Vervang de huidige paragraaf 3.6:

*“Op het gebied van jeugdzorg is nieuwe wetgeving nodig en een nieuwe financieringssysteem, die gemeenten in staat stellen de verantwoordelijkheid voor samenhangende ondersteuning en hulp aan kinderen en hun gezinnen vorm te geven en waar te maken.*

Door een nieuwe paragraaf, die luidt:

*“Gemeenten moeten verantwoordelijk worden voor de jeugdzorg. De nadruk ligt daarbij op het voorkomen van problemen, en op laagdrempelige hulpverlening in de buurt. Op het gebied van jeugdzorg is nieuwe wetgeving nodig en een nieuwe financieringssysteem, die gemeenten in staat stellen de verantwoordelijkheid voor samenhangende ondersteuning en hulp aan kinderen en hun gezinnen vorm te geven en waar te maken. Gelet op de toenemende vraag naar jeugdzorg moet de transitie naar de gemeenten voortvarend ter hand genomen worden met de gemeenten in de regierol.”*



#### Preadvies bestuur: overnemen

Het bestuur kan zich vinden in het amendement. De voorgestelde tekst maakt duidelijk dat de VNG zich inzet voor een brede verantwoordelijkheid van gemeenten voor de jeugdzorg.

#### **4. Zaanstad**

De gemeente Zaanstad heeft geen amendement geformuleerd, maar stelt voor de toelichting op de resolutie aan te passen. De gemeente wil onjuiste beeldvorming over de VNG-inzet voorkomen. Gelet op de duidelijke stellingname van zowel demissionair minister Rouvoet en de parlementaire werkgroep Toekomst Jeugdzorg, zou de huidige tekst van de VNG kunnen worden gelezen alsof de VNG een stap terug wil doen door slechts een gedeelte van de totale jeugdzorg naar gemeenten te willen overhevelen. Dat is niet de bedoeling.

#### Reactie bestuur

Het bestuur kan zich vinden in het betoog van Zaanstad. De toelichting op de resolutie is echter niet amendabel (zoals eerder ook in de ledenbrief is aangegeven). Met het preadvies van het bestuur om het voorgaande amendement van de gemeente Delft over te nemen, is naar het oordeel van het bestuur tegelijkertijd tegemoetgekomen aan de strekking van het voorstel van de gemeente Zaanstad.

### **VNG resolutie ‘Het perspectief van de gemeenten’**

3.7 Effectief veiligheidsbeleid vergt een integrale aanpak door politie (en brandweer), justitie en gemeente. Gebiedsgebonden politiezorg, waarbij opsporen, signaleren en handhaven worden gecombineerd, is zeer effectief. Bij de hervorming van de politie moet dan ook worden gekozen voor versterking van lokale sturing en blijvende verbinding met de bestuurlijke regio.

#### **4. Rijswijk**

De gemeente Rijswijk stelt voor om bij de opsomming van partners ook de maatschappelijke organisaties te noemen.

#### Amendement:

Vervang de de eerste zin van paragraaf 1.2:

*“Effectief veiligheidsbeleid vergt een integrale aanpak door politie (en brandweer), justitie en gemeente.”*

Door de zin:

*“Effectief veiligheidsbeleid vergt een integrale aanpak door politie (en brandweer), justitie, gemeente en maatschappelijke organisaties.”*

#### Preadvies bestuur: overnemen

Het bestuur heeft er geen bezwaar tegen dat ook de samenwerking met maatschappelijke organisaties expliciet wordt benoemd.

## **VNG resolutie ‘Het perspectief van de gemeenten’**

3.8 Gemeenten willen tempo maken met gebiedsontwikkeling. Grote projecten hebben vaak te maken met onaanvaardbare vertragingen. De complexiteit van de regelgeving en de veelvuldige wijzigingen creëren een bijna onwerkbaar situatie. Daarnaast kan de samenwerking tussen overheden beter. Wat nodig is, is een compacte en efficiënte projectprocedure die zorgt voor bundeling van de procedures van alle uitvoeringsbesluiten (inclusief de rechtsbescherming).

### **5. Velsen**

De gemeente Velsen mist in voorgestelde tekst over gebiedsontwikkeling de aandacht voor stedelijke vernieuwing.

#### Amendement:

De volgende tekst toe te voegen aan paragraaf 3.8 of op te nemen als paragraaf 3.9 en paragraaf 3.9 te vernummeren tot 3.10:

*“Gemeenten staan voor de grote uitdaging om de noodzakelijke (binnen)stedelijke vernieuwing en herstructurering van bedrijventerreinen gestalte te geven. Dit vergt een gezamenlijke inspanning van overheden om ervaren barrières te slechten en prioriteiten te stellen op regionaal en landelijk niveau omde beschikbare middelen zo gericht mogelijk in te zetten.”*

(NB: in de bijlage vindt u de brief van de gemeente Velsen met de volledige toelichting op het amendement).

#### Preadvies bestuur: overnemen

Het bestuur stelt voor om deze passage in de resolutie op te nemen als paragraaf 3.9 en paragraaf 3.9 te vernummeren tot 3.10.

## **VNG resolutie ‘Het perspectief van de gemeenten’**

3.9 Waterveiligheid, een goed waterbeheer in de stad en het landelijk gebied en een kosteneffectieve (afval)waterketen zijn van groot belang op lokaal niveau. Een versterking van de relatie tussen gemeenten en waterschappen, zowel bestuurlijk in de beleidsvorming en programmering als organisatorisch in de uitvoering, biedt meer efficiency en doelmatigheid. Het bestuur van de waterschappen kan worden ondergebracht bij de gemeenten. De waterschappen kunnen als publiek lichaam blijven bestaan.

## 6. Ferweradiel

De gemeente Ferweradiel dient geen concreet amendement in, maar noemt als een van haar bezwaren tegen de resolutie het onderbrengen van het waterschapsbestuur bij de gemeenten. Het voortbestaan van de waterschappen is noodzakelijk om aanzienlijke wateroverlast, zoals in de periode 1997-2001, het hoofd te kunnen bieden. Onderbrenging van het waterschapsbestuur bij de gemeenten zal uitmonden in een regelrechte mislukking.

### Reactie bestuur

Het bestuur hecht eraan om de opgebouwde ervaring en expertise van de waterschappen niet verloren te laten gaan en optimaal te blijven benutten. Tegelijkertijd ziet het bestuur mogelijkheden tot verbetering van efficiency en doelmatigheid.

Na het uitbrengen van de resolutie heeft nader overleg met de Unie van Waterschappen plaatsgevonden. Op basis daarvan stelt het bestuur voor om de huidige passage 3.9 te verduidelijken. Daartoe dient deze passage te worden vervangen door de volgende tekst:  
*“Waterveiligheid, een goed waterbeheer in de stad en het landelijk gebied en een kosteneffectieve (afval)waterketen zijn van groot belang op lokaal niveau. Een versterking van de relatie tussen gemeenten en waterschappen, zowel bestuurlijk in de beleidsvorming en programmering als organisatorisch in de uitvoering, biedt meer efficiency en doelmatigheid. De waterschappen blijven als publiek lichaam bestaan. Wel is een sterke vereenvoudiging van het waterschapsbestuur nodig. Het bestuur van de waterschappen wordt indirect gekozen door de gemeenteraden.”*

Het bestuur stelt de leden voor om in te stemmen met deze nieuwe passage.

## **VNG resolutie ‘Het perspectief van de gemeenten’**

### 4. Wat dit vergt van gemeenten en het rijk

4.1 Gemeenten ontwikkelen zich verder naar een lokaal bestuur dat dichtbij de burger staat én in staat is zijn dienstverlening effectief en efficiënt te organiseren. Dat vergt het nodige van henzelf en van de rijksoverheid.

4.2 Op lokaal niveau vraagt het bovenstaande:

- sterke gemeenten die zelfstandig of door samenwerking zorgen voor voldoende bestuurskracht;
- voldoende handelingsruimte voor gemeenten bij de uitvoering;
- duidelijke bevoegdheden van gemeenten richting maatschappelijke organisaties;
- en voldoende financiële middelen voor nu en in de toekomst.

4.3 Het grotere takenpakket van gemeenten rechtvaardigt een groter lokaal belastinggebied. Een deel van het rijksbelastinggebied moet daarom worden verschoven naar het gemeentelijk belastinggebied. Deze verschuiving mag per saldo niet tot een lastenverhoging voor de burger leiden.

4.4 De normeringssystematiek ('samen trap op, samen trap af'), waarbij de algemene uitkering in het gemeentefonds is gekoppeld aan de rijksuitgaven, wordt hervat. Daarbij wordt bij het instapniveau rekening gehouden met het 'tussen haakjes plaatsen' van deze systematiek in de afgelopen jaren. Cumulatie-effecten voor de gemeentefinanciën ten gevolge van bezuinigingen bij het rijk moeten worden voorkomen.

## 7. Delft

De gemeente Delft wil door middel van dit amendement de gerechtvaardigde claim van de gemeenten op voldoende rijksmiddelen voor het uitvoeren van taken en voldoende financiële armslag en flexibiliteit door middel van een ruimer belastinggebied meer zelfbewust en strijdbaar voor het voetlicht brengen. Daarbij wordt aangevoerd, dat de kredietcrisis een grote impact heeft gehad en nog steeds heeft bij uitstek in de lokale economie en het welzijn van de lokale bevolking. Dit vergt vereende krachten met voldoende financiële armslag voor de gemeenten teneinde negatieve ontwikkelingen zoveel mogelijk te temperen.

### Amendement:

De huidige paragrafen 4.1 tot en met 4.4 te vervangen door de volgende paragrafen:

"4.1 De financieel-economische crisis vergt extra rijkssteun en ontzien van de gemeentelijke financiën om lokale economieën zoveel mogelijk te kunnen stimuleren en afbraak van voorzieningen dicht bij de lokale bevolking en organisaties te voorkomen;

4.2 De (grote en ook langdurige) impact van de financieel-economische crisis niet alleen op de lokale economie maar ook op de gemeentelijk financiën rechtvaardigt meer dan ooit de flexibiliteit van een groter lokaal belastinggebied;

4.3 Voor een doelmatige inzet van middelen is een voortvarende decentralisatie van taken naar lokaal niveau vereist. Voor deze gedecentraliseerde taken moeten uiteraard ook voldoende middelen ter beschikking staan.

4.4 De normeringssystematiek ('samen trap op, samen trap af'), waarbij de algemene uitkering in het gemeentefonds is gekoppeld aan de rijksuitgaven, wordt hervat. Daarbij wordt bij het instapniveau rekening gehouden met het 'tussen haakjes plaatsen' van deze systematiek in de afgelopen jaren. Cumulatie-effecten voor de gemeentefinanciën ten gevolge van bezuinigingen bij het rijk moeten worden voorkomen.

4.5 Uitbreiding van het takenpakket van de gemeenten als eerste overheid vereist:

- sterke gemeenten
- voldoende handelingsruimte voor gemeenten bij de uitvoering;
- duidelijke bevoegdheden van gemeenten richting maatschappelijke organisaties;

en een solide en robuuste financiële basis."

### Preadvies bestuur: afwijzen

Het bestuur kan zich vinden in grote delen het amendement, maar heeft bedenkingen op een tweetal punten. In paragraaf 4.1 van het amendement wordt gevraagd om "extra rijkssteun" voor gemeenten vanwege de financieel-economische crisis. Het bestuur is van mening dat het vragen om "extra rijkssteun" de gemeenten, als zelfbewuste autonome eerste overheid, niet past. Deze

formulering schept het beeld van een afhankelijke overheid.

In paragraaf 4.2 van het amendement wordt de financieel-economische crisis opgevoerd als (extra) grond voor vergroting van het gemeentelijk belastinggebied. Het bestuur is van mening dat het takenpakket van de gemeenten en de band die door belastingheffing ontstaat tussen kiezer en gekozene leidend moeten zijn bij de bepaling van de omvang van het gemeentelijk belastinggebied. Voorts hanteert het bestuur het uitgangspunt dat vergroting van het gemeentelijk belastinggebied wordt gerealiseerd door verschuiving van rijks- of provinciale belastingen naar het gemeentelijk belastinggebied. Voor burgers en bedrijven mag vergroting van het gemeentelijk belastinggebied niet tot hogere lasten leiden. De tekst in het amendement kan de indruk wekken dat gemeenten simpelweg de belastingen willen verhogen om meer inkomsten te generen. Het bestuur stelt voor om het huidige hoofdstuk 4. te handhaven, maar benadrukt dat de motivatie achter het amendement wordt gedeeld. Het bestuur zal zich tot het uiterste inspannen om ervoor te zorgen dat gemeenten in deze zware tijden zo min mogelijk – en in ieder geval niet onevenredig – financieel worden getroffen en om tot vergroting van het gemeentelijk belastinggebied te komen.

## **8. Texel**

De gemeente Texel wil expliciet in de resolutie opnemen dat gemeenten bij decentralisatie van taken van rijk en provincie naar gemeenten dient te worden voorzien in voldoende middelen om de nieuwe taakstelling uit te voeren.

### Amendement:

Voeg een nieuwe paragraaf 4.5 toe die luidt:

*“Bij de decentralisatie van taken van rijk en provincie naar gemeenten dient te worden voorzien in voldoende middelen om de nieuwe taakstelling uit te voeren.”*

### Preadvies bestuur: overnemen

Het bestuur onderschrijft het pleidooi van de gemeente Texel en kan zich vinden in het voorstel om dit punt in de resolutie explicieter onder de aandacht te brengen.

## **9. Texel**

De gemeente Texel wil in de resolutie expliciet aandacht vragen voor het nemen van voldoende tijd voor de overdracht van taken naar gemeenten en vastleggen dat cumulatie van taakoverdrachten geen nadelige gevolgen mag hebben voor inwoners, bedrijven en gemeenten.

### Amendement:

Toevoegen van een nieuwe paragraaf 4.6, die luidt:

*“De overdracht van taken dient ook gefaseerd en met voldoende tijd uitgevoerd te worden.*

*Cumulatie van taakoverdrachten van hogere overheden naar gemeenten mag niet tot negatieve effecten voor inwoners en bedrijven en/of gemeenten leiden.”*

#### Preadvies bestuur: gedeeltelijk overnemen

Het bestuur kan zich vinden in beide onderdelen van het amendement, maar stelt voor om de zinsnede “ook gefaseerd” te laten vervallen. Deze zinsnede kan tot verwarring leiden omdat niet duidelijk is op welke fasering wordt bedoeld. Wel hebben gemeenten er vanzelfsprekend belang bij dat er voldoende tijd is voor de overdracht van taken. Dat signaal past prima in de resolutie.

### **VNG resolutie ‘Het perspectief van de gemeenten’**

#### 5. Hoe dit in de toekomst te organiseren: Thorbecke 2.0

5.1 Wat nu moet worden ingezet, is een innovatieproces in het openbaar bestuur. Dat proces zal in de verdere toekomst leiden tot een beeld dat sterk verschilt van het huidige. Om daar te komen, moeten betekenisvolle stappen worden gezet op het niveau van de huidige gemeenten, samenwerkingsverbanden en provincies. Daar moet uiteindelijk een nieuwe, sterke eerste overheid tot stand komen. De ontwikkeling richting een sterke(re) eerste overheid is al lang ingezet. De vraag is niet of, maar h oe deze ontwikkeling verder zal gaan.

5.2 In ons eindperspectief zien wij drie krachtige, autonome bestuurslagen: Europa, rijk en decentraal.

5.2.1 Direct op de schaal boven die van individuele burgers is er de lokale gemeenschap. Hier organiseren burgers zich zelf, langs lijnen van dorpen en buurten. Dit participatieproces van onderaf kan - zonder te komen tot een nieuwe bestuurslaag - worden ondersteund en versterkt door de overheid, zowel organisatorisch als bijvoorbeeld met dorps- en wijkbudgetten.

5.2.2 Op de schaal boven die van de directe omgeving moet een stroomlijning plaatsvinden naar een manier van organiseren waarbij integraal taken worden behartigd op een effectieve en efficiënte schaal. Zo ontstaan overheden die in uitvoering dichtbij de burger opereren, deze centraal stellen en waar een integraal pakket diensten op professionele wijze wordt geleverd.

5.2.3 Met een effectieve en efficiënte overheid op deze schaal kan de rijksoverheid meer loslaten. Zes   zeven kerndepartementen zijn dan genoeg, en ook inspecties en toezicht kunnen danig worden gereduceerd. Naast het stellen van nationale wettelijke kaders houden de departementen zich bezig met die vraagstukken die de territoriale grenzen van de eerste overheid overschrijden; met name op het gebied van ruimtelijke ordening en infrastructuur. Met andere woorden: het middenbestuur, dat is de rijksoverheid! Een andere hoofdtaak is de nationale vertegenwoordiging in ‘Brussel’ en de rest van de internationale wereld.

5.2.4 De EU wordt – ook weer vanuit het perspectief van de burger - tegemoet getreden door een zelfbewuste, krachtige Nederlandse (rijks)overheid die achter zich de zaken goed op orde weet. Zo kan zij onze wensen en behoeften richting Europa vertalen in plaats van andersom het vertalen van de Europese agenda in (uitvoerings)eisen richting burger en decentrale overheden.

5.3 Een stap richting dit eindperspectief is een sterkere inzet van gemeenten op het niveau van de regio. Hetzij via opschaling op regionaal niveau, hetzij via regionale samenwerking. In dat laatste geval moet, níet vrijblijvend, bundeling plaatsvinden van beleid en uitvoering op diverse taakgebieden. Taakgebieden waar nu soms autonoom wordt geopereerd en soms wordt

samengewerkt, soms wordt gedelegeerd of gemandateerd, soms is gedecentraliseerd of gedeconcentreerd. Het zijn terreinen waar nu nog sprake is van die bijna spreekwoordelijke lappendeken van regelingen, organisaties en verantwoordelijkheden. Het verder integreren van processen levert ook besparingen op; de huidige gemeenschappelijke regelingen geven efficiencyvoordelen met name in de primaire processen. Daar zit de winst. Daarom moeten deze samenwerkingsvormen transparanter, slagvaardiger en slanker worden. De democratische verankering krijgt vorm in een directe(re) bestuurlijke verbinding met de gemeenten.

5.4 Waar op regionaal niveau intensieve samenwerking dan wel schaalvergroting heeft geleid tot een voldoende sterk decentraal bestuur, wordt overgegaan tot de overdracht van provinciale taken.

5.5 Zo wordt binnen de grenzen van de huidige Grondwet gewerkt aan een innovatie van bestuurlijk Nederland. In sommige delen van het land kan daarmee meteen worden begonnen. Voor een langere termijn zal het misschien niet voldoende zijn en moeten wijzigingen in de Grondwet de dan reeds gegroeide situatie recht doen. Maar hoe dan ook kan en moet nu worden begonnen met de noodzakelijke innovatie van bestuurlijk Nederland.

#### **Amendementen, moties en reacties**

De volgende (verbanden van) gemeenten hebben gereageerd op (onderdelen van) hoofdstuk 5.:

- de gemeenten Dinkelland, Doetinchem, Ferweradiel, Katwijk, Noordwijkerhout, Maasdonk, Noord-Beveland, Nunspeet, Oegstgeest, Ooststellingwerf, Spijkenisse, Texel, Velsen, Waalre, Weststellingwerf
- de G32-gemeenten en de Afdeling Gelderland van de VNG.

Het bestuur stelt voor om dit hoofdstuk niet in stemming te brengen in de ALV. In de ledenbrief vindt u een toelichting op de overwegingen van het bestuur om dit hoofdstuk niet in stemming te brengen en voorstellen van het bestuur voor het vervolgproces.

Hoogachtend,  
Vereniging van Nederlandse Gemeenten,



Mw. A. Jorritsma-Lebbink  
De voorzitter

Deze ledenbrief staat ook op [www.vng.nl](http://www.vng.nl) onder brieven.